

Il difficile controllo della malinformation e della disinformation nei sistemi democratici contemporanei

Paola BILANCIA*

Sommario: 1. Introduzione 2. Classificazioni. Il fenomeno della post-verità e il rapporto esistente tra le fake news e le diverse tipologie di information disorder indicate nel report commissionato dal Consiglio d'Europa. L'hate speech quale forma di mal-information 3. L'autoregolamentazione proposta nel Codice di buona condotta sulla disinformazione e la tenuta del modello in rapporto all'informazione durante la pandemia da Covid-19 4. Il rapporto tra il web e la democrazia. La perdita di fiducia nell'informazione proveniente dal web 5. Una prospettiva binaria per la sostenibilità della democrazia digitale: il costituzionalismo digitale europeo e la responsabilità individuale tra regolamentazione e autoregolamentazione 6. Conclusioni

I. Introduzione

Pensare al tema dell'informazione nella prospettiva del diritto costituzionale – e quindi in rapporto alla salvaguardia dei valori della democrazia – impone una riflessione preliminare sul termine “verità”.

E' allo stesso modo insita concettualmente, ancor prima che etimologicamente, un'alea (si potrebbe dire, quasi, un “dubbio”) di non corrispondenza alla realtà del messaggio veicolato come verità. In altre parole, come è stato autorevolmente affermato da Sergio Fois¹, la verità nasce in una certa misura *già distorta*; distorta proprio da colui che veicola il messaggio di verità: egli *sceglie* cosa “non dimenticare” o cosa “svelare”. Conseguentemente, si potrebbe affermare che il concetto di “verità”, per sua stessa natura, implica da un lato quello di “non verità” (“falsità”) e dall'altro quello della relatività del messaggio svelato.

2. Classificazioni. Il fenomeno della post-verità e il rapporto esistente tra le fake news e le diverse tipologie di information disorder indicate nel report commissionato dal Consiglio d'Europa. L'hate speech quale forma di mal-information

Della fragilità del concetto stesso di verità e della labilità del confine esistente tra “verità” e “verosimiglianza” si trova riscontro nel termine, recentemente coniato, di “post-verità” (in inglese, “*post-truth*”²). Tale concetto, che in effetti racchiude un vero e proprio fenomeno tipico della società dell'informatizzazione, si è affermato al centro dell'interesse degli studiosi delle discipline umanistiche in particolare successivamente alla pubblicazione nel 2017 del report del Consiglio d'Europa dal titolo “Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making”, che

* Professore ordinario di Diritto pubblico, Università di Milano Statale.

¹ Si vedano: S. Fois, *Principi costituzionali e libera manifestazione del pensiero*, Milano, 1957; Id., *La libertà di “informazione”*, in A. Vignudelli (cur.), *Scritti sulla libertà di pensiero e la sua diffusione*, Rimini, 1991.

² Secondo gli *Oxford Dictionaries* che nel 2016 hanno indicato post-verità “parola dell'anno”, in quanto lemma il cui uso è destinato inevitabilmente a crescere, la definizione di *post-truth* è la seguente: “relating to circumstances in which people respond more to feelings and beliefs than to facts”.

sul portale web del Consiglio d'Europa è segnalato di interesse con particolare riferimento all'art. 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, rubricato "Libertà di espressione"³.

E del resto, l'uso del termine "post-verità", originatosi nel linguaggio giornalistico anglosassone e statunitense⁴, è esploso negli ultimi anni nell'uso comune della lingua italiana a seguito della cosiddetta "Brexit" avviata con il referendum consultivo del 2016 e, più recentemente, delle elezioni presidenziali americane dello stesso anno, vinte da Donald Trump. Il concetto di post-verità fa riferimento, in massima sintesi, al superamento dell'importanza della verità nelle nostre società a favore di notizie, non necessariamente vere (in tutto o in parte), ma nondimeno dotate di un forte carica di emotività, e come tali capaci di influenzare direttamente (e profondamente) l'opinione pubblica e, conseguentemente, il finanche il circuito della democrazia rappresentativa.

Anche l'Accademia della Crusca non ha mancato di studiare il neologismo "post-verità", contribuendo così a chiarire ulteriormente i connotati del fenomeno, che a ben vedere affonda le sue radici negli anni Novanta del secolo scorso⁵. In una consulenza linguistica del novembre 2016 – dal titolo "Viviamo nell'epoca della post-verità?" – l'Accademia ha chiarito che "la rete⁶ ha senza dubbio delineato i connotati fondamentali di questa dimensione 'oltre la verità'. 'Oltre' è il significato che qui sembra assumere il prefisso post- (invece del consueto 'dopo'): si tratta cioè di un 'dopo la verità' che non ha niente a che fare con la cronologia, ma che sottolinea il superamento della verità fino al punto di determinarne la perdita di importanza"⁷. Il concetto di post-verità, in altri termini, non attiene tanto alla dimensione *cronologica* ma sembra alludere, piuttosto, al superamento della verità addirittura sul piano *ontologico*, e alla sua graduale relativizzazione nelle nostre società e nei loro sistemi valoriali.

Appare stretto sin da ora quindi (ma sul tema si tornerà più avanti) il collegamento tra il concetto di post-verità e la cosiddetta "società dell'informazione"⁸, e più precisamente con i nuovi mezzi di comunicazione di massa. E in effetti, continua l'Accademia della Crusca, "analizzando le modalità in cui il superamento si concretizza di volta in volta, colpisce la vocazione profetica che la parola nasconde tra le sue lettere: la post-verità, infatti, spesso finisce per scivolare nella 'verità dei post' (come è successo spesso sulla rete proprio in relazione alle campagne politiche legate alla Brexit o alle elezioni americane)".

È peraltro importante precisare sin da ora che – come sottolineato dal sopraccitato report commissionato nel 2017 dal Consiglio d'Europa – il fenomeno della post-verità non può essere ridotto alla questione, pur strettamente connessa, delle cosiddette "fake news"⁹, categoria che si riferisce a una soltanto delle tante possibili manifestazioni della post-verità, e come tale non idonea a descriverne le

³ L'altro principio di riferimento in materia è l'art. 14 CEDU relativo alla condanna di qualsiasi forma di discriminazione.

⁴ Secondo l'indagine dei già richiamati *Oxford Dictionaries*, il termine *post-truth* fu usato per la prima volta nel 1992 sulla rivista statunitense "The Nation", in un articolo scritto dal drammaturgo serbo-americano Steve Tesich in riferimento alla guerra del Golfo Persico.

⁵ Si pensi, con riferimento al contesto politico statunitense, al fenomeno che oggi definiremmo *di mal-information* o *fake news* di cui fu vittima il presidente Abramo Lincoln. Nel 1864 mentre Lincoln si preparava alla campagna elettorale per essere rieletto, un senatore democratico lo accusò di voler creare una super razza americana utilizzando come spunto un phamplet anonimo sul tema, che poi si rivelò essere stato elaborato dai democratici stessi.

⁶ Nei manuali di sociologia del giornalismo e in quelli in uso per i giornalisti spesso si cita il Web come la sesta W da accostare alla regola delle *Five Ws* del giornalismo anglosassone per la ricerca, il *reporting* e la progettazione di un testo avente ad oggetto una notizia.

⁷ La citazione è tratta dalla consulenza linguistica già citata (<https://accademiadellacrusca.it/it/consulenza/viviamo-nellepo-ca-della-postverit%C3%A0/1192>).

⁸ Si vedano sul tema almeno: M. Castells, *The rise of the network society, the information age: Economy, society and culture*, Oxford, 1996; A. Papa, *Il diritto dell'informazione e della comunicazione nell'era digitale*, Torino, 2018.

⁹ Per un'analisi costituzionalistica del fenomeno delle *fake news* si vedano, per tutti: G. Marchetti, *Le fake news e il ruolo degli algoritmi*, in *MediaLaws*, 1/ 2020; O. Pollicino, *Fake News, Internet and Metaphors (to be handled carefully)*, in *MediaLaws*, 2017; P. Passaglia, *Fake news e fake democracy: una convergenza da scongiurare, in federalismi.it*, 11/2020

molteplici sfaccettature, per le quali sembra più corretto fare riferimento alla categoria dei “*disordini informativi*”¹⁰.

L'*information disorder* o *caos informativo* è definito dagli autori che si sono occupati del tema principalmente come una strategia rientrante nell'ambito del “marketing politico e istituzionale”. Tale definizione, in effetti, sembra ben evidenziare il carattere strettamente politico del fenomeno. Si pensi per comprendere l'importanza del tema, ancora una volta, alla campagna politica del 2016 per le elezioni presidenziali americane, che è stata condotta sia da Donald Trump, esponente dei repubblicani, che da Hilary Clinton, candidata del fronte democratico, con una particolare enfasi sulla reciproca accusa di concorrere all'*information disorder*, e quindi, in altri termini all'inquinamento della comunicazione e del dibattito elettorale a fini di manipolazione dell'elettorato.

In questo quadro di riferimento, il report del Consiglio d'Europa si è fatto promotore di un maggior rigore terminologico che possa mettere ordine (se non altro definitorio) nell'*information disorder*, e ha pertanto elaborato le tre diverse categorie della *dis-information*, della *mis-information* e della *mal-information*, tramite le quali il caos informativo può essere descritto e riconosciuto, distinguendolo dalla mera categoria delle *fake-news* o anche del concetto generico di “disinformazione”.

Secondo questa categorizzazione, la *dis-information* consiste nella distorsione dell'informazione volontaria, o con dolo¹¹, e si traduce quindi nella costruzione di notizie false sulla base della volontà di introdurre nel circuito informativo contenuti in grado di generare percezioni lontane dalla realtà. Ciò può avvenire per i motivi più svariati, che vanno dallo scherzo al fine, ben più preoccupante, di orientare specifici comportamenti collettivi¹². Con riferimento a quest'ultimo caso, il fondatore di Facebook, Mark Zuckerberg (intervenendo a proposito di *dis-information* e *social*) ha impiegato il termine “*disinformatzya*” per indicare un'informazione disegnata apposta per seminare il dubbio e aumentare la sfiducia nelle istituzioni. La *disinformatzya* trova quindi il suo spazio sulle piattaforme web, che rappresentano sempre più il campo privilegiato per i politici e per i loro staff interessati ad orientare gli elettori. Peraltro, va sottolineato che il fenomeno delle *fake news* appare problematico a prescindere dal “movente” che spinge a generare disinformazione: la diffusione di notizie false, vuoi immotivata o finanche giocosa, vuoi predeterminata a ottenere risultati precisi, risulta estremamente pericolosa in una società democratica che si fonda su di un circuito dell'informazione “sano” e trasparente, potendo arrivare addirittura a falsare l'esito di un'elezione (basti pensare al caso Cambridge analitica, alle ingerenze esterne nelle elezioni presidenziali americane del 2016 o, di nuovo, nel referendum sulla Brexit dello stesso anno).

La *mis-information* (distorsione involontaria o senza dolo) si distingue dalla *dis-information* per la carenza di volontarietà nella condotta dei suoi attori nella diffusione di notizie false, che possono divenire “virali” o comunque trovare diffusione non già in forza di un preciso disegno di manipolazione dell'opinione pubblica, ma per via dell'assenza di strumenti di controllo o verifica. È questo il caso, sempre più frequente, delle notizie circolate sui *social* e “riprese”, senza un adeguato *fact-*

¹⁰ Nel report è affermato che: “the term ‘fake news’ [...] is woefully inadequate to effectively capture the complexity of the phenomenon of information pollution, not to mention that it is increasingly becoming politicised”. Per una analisi più diffusa di tale affermazione si vedano le pagine 15 ss. del report.

¹¹ Il *Global Risks Report 2013* del *World Economic Forum* ha posto la disinformazione online nella forma volontaria e involontaria – quest'ultima, aderendo alla classificazione del report del 2017 è da intendersi come *mis-information* – tra i rischi globali, tecnologici e geopolitici dei successivi dieci anni. L'ultimo *Global Risks Report* del 2021, oltre ad indicare tra i rischi per i prossimi dieci anni le malattie infettive, la crisi occupazionale, gli eventi climatici estremi, le minacce informatiche, ha previsto anche la disuguaglianza digitale (*digital gap*) al settimo posto tra i rischi considerati più probabili. Il report da ultimo citato risulta di interesse anche per l'analisi dell'impatto che la pandemia da Covid-19 ha avuto sulla digitalizzazione nell'ambito dell'interazione umana, con una effettiva accelerazione della quarta rivoluzione digitale. I report menzionati sono consultabili al seguente link <https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2021>. Sulla disinformazione e sulla sua rilevanza nel diritto costituzionale si veda G. Marchetti, *Political Disinformation on the Net and the Risk to Democracy*, in *International Relations and Diplomacy*, 8(5)/2020.

¹² Si pensi a quanto contestato agli hacker russi accusati di aver danneggiato Hilary Clinton durante la campagna elettorale americana del 2016 favorendo Donald Trump o ancora alla vicenda delle presunte armi di distruzione di massa detenute da Saddam Hussein durante l'amministrazione Bush; notizie entrambe rivelatesi dolosamente false.

checking, dai canali di informazione “tradizionali”. La distinzione così introdotta tra *dis-information* e *mis-information* serve anche a rendere più consapevole ed efficace la lotta contro le *fake-news*, dal momento che essa evidenzia come il termine, se usato in senso proprio, debba essere correttamente riferito alle sole notizie “interamente” false (senza con ciò togliere che anche la diffusione involontaria di notizie false può avere effetti distorsivi sul circuito democratico).

Infine, la *mal-information* si verifica quando vengono diffuse notizie vere ma che avrebbero dovuto rimanere private, ovvero quando si diffondono messaggi che per le loro caratteristiche non avrebbero dovuto essere diffusi (si pensi, ad esempio, alla diffamazione o all’inguria) con lo scopo precipuo di gettare discredito su di un individuo, un gruppo, o un’istituzione. Nella categoria della *mal-information* rientra altresì il fenomeno dell’*hate speech*: si tratta di una espressione coniata dalla giurisprudenza americana¹³ con la quale si fa riferimento all’uso in rete di un linguaggio denigratorio, anticonvenzionale, pieno d’odio e violento con l’intento di offendere i propri avversari politici o di creare discriminazioni nei confronti di determinati gruppi sociali. In tale ambito la rete può giocare un duplice ruolo: quello di amplificare l’odio e quello di consolidarlo attraverso la produzione di conseguenze sugli individui. L’*hate speech* mette pertanto in evidenza quella che è stata definita alla stregua di una “condizione binaria”¹⁴ insita nella rete.

La necessità di istituire e disciplinare forme di controllo per contrastare i cosiddetti “*hater*”, politici e non, era percepita già nel 1997, e recepita nelle raccomandazioni rivolte agli Stati dal Consiglio d’Europa¹⁵.

La nozione di *hate speech* elaborata in tali raccomandazioni è stata successivamente recepita anche nell’ordinamento dell’Unione europea, e in particolare nella decisione quadro 2008/913/GAI del 28 novembre 2008 del Consiglio sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale. Successivamente, un significativo cambio di passo si è riscontrato nella dichiarazione comune rilasciata dal Consiglio straordinario dei ministri della giustizia e degli interni del 24 marzo 2016 sugli attentati terroristici di Bruxelles, in cui si è sottolineato che “la Commissione intensificherà i lavori presso le aziende informatiche, specie in sede di Forum dell’UE su Internet, per contrastare la propaganda terroristica e sviluppare, entro giugno 2016, un codice di condotta contro l’incitamento all’odio online”.

3. L’autoregolamentazione proposta nel Codice di buona condotta sulla disinformazione e la tenuta del modello in rapporto all’informazione durante la pandemia da Covid-19

Il principale passo, a livello europeo, per il contrasto del fenomeno della disinformazione “a tutto tondo”, è stato l’adozione del Codice di buona condotta sulla disinformazione (*Code of practice on disinformation*), avvenuta nel 2018 in vista della campagna per le elezioni europee previste per la primavera del 2019. Si tratta di un testo unico nel suo genere, sottoscritto dai principali social network e motori di ricerca (Facebook, Twitter, Mozilla, Google, YouTube, a cui successivamente si sono aggiunti Microsoft e TikTok) i quali si sono impegnati a disincentivare la diffusione della disinformazione sulle rispettive piattaforme, tramite il blocco dei guadagni da “clic” e l’eliminazione degli account

¹³ La sentenza *R.A.V. v City of Saint Paul* 505 U.S. 377 (1992) indica i cinque elementi che, nell’ordinamento statunitense, concorrono a definire l’esistenza di un *hate speech* (il mezzo, il contenuto, il destinatario del messaggio, lo scopo e il contesto, gli effetti del discorso). Nell’ordinamento italiano il principio di riferimento è l’art. 21 Cost. che prevede che “tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione”. Soffermandoci sulla giurisprudenza italiana in materia, il principale punto di riferimento è l’art. 595 c.p. Nonostante nel testo dell’articolo non sia citata espressamente la diffamazione perpetrata per via telematica, a seguito della ricostruzione giurisprudenziale è possibile affermare come questa sia a tutti gli effetti riconducibile alla fattispecie della diffamazione aggravata. Per un approfondimento si veda F. Politi, *Libertà costituzionali e diritti fondamentali. Casi e Materiali*, 2021, Torino, 191-204, in partic. pp. 201-204.

¹⁴ Così F. Giorgino, *Alto volume. Politica, comunicazione e marketing*, Roma, 2018.

¹⁵ Raccomandazione no. 3 (97) 20 del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa del 30 ottobre 1997.

non riconducibili ad utenti fisici atti a diffondere disinformazione¹⁶. Con particolare riferimento al fenomeno dell'*hate speech*, le società sopraccitate si sono impegnate a implementare il meccanismo dell'allarme rapido (la cosiddetta procedura di "notice and action"), e cioè a verificare entro 24 ore tutte le segnalazioni di "comunicazioni d'odio" arrivate ai propri uffici, con l'intento di rimuoverle o di disabilitare l'accesso alle stesse. Tale intervento regolatorio che si affida sì al potere dell'autoregolamentazione (*policy aziendale*), e che però ha come sua base di riferimento i principi derivanti dalla normativa europea così come declinati dalla Commissione nel 2018¹⁷, ha comunque messo in luce come a monte del fenomeno della disinformazione sembri trovarsi la convinzione, ormai diffusa nelle nostre società, che il web sia una sorta di zona franca, una "far web" in cui non esistono regole (o in cui comunque le regole possono essere di fatto infrante o ignorate)¹⁸.

Va tuttavia osservato che la recente pandemia da Covid-19 ha evidenziato numerose carenze nella disciplina contenuta nel Codice, in particolare nella misura in cui essa fa affidamento, in via ampiamente prevalente, all'autoregolamentazione. Le teorie del complotto in merito all'efficacia dei vaccini e alla loro composizione e, prima ancora, all'origine della diffusione del virus hanno mostrato come la circolazione di notizie false debba essere combattuta con mezzi proporzionati rispetto alla velocità che ne caratterizza la diffusione, che è tale (e talmente dirompente) da mettere in crisi finanche i sistemi sanitari pubblici, l'economia e la coesione sociale. Non sembra, in effetti, che i mezzi allora esistenti abbiano garantito un efficace contrasto della disinformazione in questo campo, che anzi ha toccato nuove vette in tutto il "mondo Occidentale", creando profonde fratture e divisioni in una società già duramente provata dall'emergenza.

A tal proposito nel documento della Commissione, elaborato nel maggio 2021, dal titolo "Orientamenti della Commissione europea sul rafforzamento del codice di buone pratiche sulla disinformazione"¹⁹, si è parlato di una vera e propria "infodemia"²⁰, intendendosi con tale termine la rapida diffusione di notizie di disinformazione sulla crisi sanitaria e sui relativi effetti. Le lacune del sistema predisposto nel Codice, che sono state riscontrate proprio in questo recente documento, hanno portato la Commissione a prendere consapevolezza della necessità di intervenire in modo più incisivo ai fini di rafforzare la regolamentazione esistente, per "garantire che l'ecosistema online sia uno spazio sicuro", prendendo atto del fatto che "nonostante i notevoli sforzi compiuti finora, permane l'urgente necessità di intensificare l'impegno per combattere la disinformazione".

4. Il rapporto tra il web e la democrazia. La perdita di fiducia nell'informazione proveniente dal web

Occorre chiedersi, a questo punto, quali siano le ricadute costituzionali del quadro sinora tratteggiato. Tra gli studiosi di sociologia della comunicazione²¹, così come tra i costituzionalisti²², si è

¹⁶ Nelle relazioni di autovalutazione delle piattaforme che hanno aderito al Codice, che hanno preceduto quella della Commissione, compare la distinzione tra false news (notizia di disinformazione) e false amplifiers (account falso) operata da Facebook. La Dichiarazione della Commissione europea dell'ottobre 2019 che accompagna le relazioni di autovalutazione è consultabile in rete (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/statement_19_6166).

¹⁷ Con la comunicazione COM/2018/236 "Tackling online disinformation: a European Approach".

¹⁸ L'espressione è di M. Grandi, *Far Web. Odio, bufale, bullismo. Il lato oscuro dei social*, Milano, 2017.

¹⁹ Cfr. la comunicazione COM(2021)262.

²⁰ Si parla di infodemia anche nel rapporto Ital Communications-Censis "Disinformazione e fake news durante la pandemia: il ruolo delle agenzie di comunicazione", dal quale è emerso che solo il 13,9% degli italiani giudica "equilibrata" la comunicazione sul Covid-19. Di contro, per il 49,7% dei nostri connazionali l'informazione attorno alla pandemia è stata "confusa", per il 39,5% "ansigena", per il 34,7% "eccessiva". Appare evidente che la comunicazione relativa all'emergenza sanitaria, fortemente carica di emotività, ha generato visioni distorte della realtà.

²¹ Si vedano, *ex multis*: E. De Blasio, *Democrazia digitale*, Roma, 2014; M. Morcellini (cur.), *Neogiornalismo - Tra crisi e rete, come cambia il sistema dell'informazione*, Milano, 2011.

²² Si vedano, per tutti: A. Papa, *Il diritto dell'informazione e della comunicazione nell'era digitale*, cit.; M. Orofino, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti: il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, Torino,

discusso se i media (e in particolare le “nuove tecnologie”) in generale, e la disinformazione in particolare, siano stati la *causa* o lo *strumento* del potenziamento delle distorsioni connesse al tema della qualità della democrazia (intesa non solo come *dibattito* democratico ma anche come *funzionamento* del sistema istituzionale nel suo complesso). Quali che siano gli argomenti a favore dell’una o dell’altra ricostruzione, non si può non constatare – aderendo, in punto, anche alle attente analisi che ci provengono dalle scienze politiche – che ci troviamo oggi a vivere in una “bubble democracy” in cui gli elettori “non torneranno a dividersi in disciplinati eserciti ideologicamente compatti, ma piuttosto tenderanno a frammentarsi in una miriade di bolle, isolate le une dalle altre e tra loro sempre più polarizzate”²³.

È indubbio, da questo punto di vista, il cambio di scenario a cui abbiamo assistito nell’era dell’informaticizzazione. Nel secolo scorso, infatti, il problema era quello della *quantità* dell’informazione: dopo un’era di forti compressioni delle libertà personali e di controllo statale pervasivo sul circuito informativo, alla capillare diffusione dei mass media (stampa, radio, televisione) è stato assegnato il compito di garante principale della qualità della democrazia e dei processi di transizione verso il consolidamento dello Stato costituzionale di diritto affermatosi dopo la Seconda Guerra Mondiale²⁴. L’informazione assumeva, in altri termini, i connotati di uno strumento per una vera e propria “alfabetizzazione democratica” dei consociati, e diveniva importante garantire la sua pluralità e accessibilità. Nell’attuale frangente storico, invece, l’informazione plurale e libera (se non altro negli ordinamenti del cosiddetto “mondo Occidentale”, e grazie anche alla rete e alle nuove tecnologie) è un dato acquisito ed è potenzialmente nella disponibilità di tutti i consociati, e la questione principale diviene da un lato quella dell’accesso ai mezzi necessari per fruirli, e dall’altro quella della costruzione di una relazione corretta e stabile (o, almeno, non patologica) tra la qualità dell’informazione (il cui veicolo di diffusione è sempre più il web)²⁵ e la qualità della democrazia.

Proprio la rete è oggi divenuta il mezzo principale attraverso cui una gran parte (se non la maggior parte) della popolazione si informa nella società contemporanea. Basti pensare, per rendersi conto della diffusione e della velocità di crescita esponenziale del fenomeno, che, secondo le più recenti rilevazioni demoscopiche, Facebook è oggi il secondo strumento più utilizzato per informarsi dagli italiani (utilizzato dal 31,4% dei rispondenti nel 2019, contro il 25,9% del 2018), mentre i motori di ricerca su internet sono il terzo (utilizzato dal 20,7% dei rispondenti nel 2019, contro il 14% del 2018)²⁶.

La pervasività del fenomeno è tale che esso ha, peraltro, ormai da tempo travalicato i confini dell’Occidente. Si pensi, solo per fare un esempio, al caso delle “Primavere arabe” della decade scorsa: in Egitto, Tunisia e Libia, durante il manifestarsi dei rovesciamenti dei regimi al potere, il maggior numero di informazioni e immagini è stato veicolato attraverso la rete. Se è vero infatti che la televisione e i cellulari sono stati, in quei frangenti, i vettori primari per la diffusione delle notizie, è altrettanto

2014; P. Costanzo, *Internet (diritto pubblico)*, in *Digesto pubbl.*, Torino, Agg., 2000; S. Rodotà, *Una costituzione per Internet?*, in *Politica del diritto*, 2010; G. Azzariti, *Internet e costituzione*, in *Politica del diritto*, 2011; O. Pollicino, *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell’era di Internet*, in *Rivista di diritto dei media*, 1/2018; M. Olivetti, *Diritti fondamentali e nuove tecnologie: una mappa del dibattito italiano*, in *Journal of institutional studies*, 2020.

²³ Così: D. Palano, *Bubble Democracy. La fine del pubblico e la nuova polarizzazione*, Brescia, 2020; D. Palano, *Verso una bubble-democracy*, in *Formiche*, 2/2017.

²⁴ Si vedano, per tutti: A. Valastro, *Art. 21*, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (cur.), *Commentario alla Costituzione*, Torino, 2006; P. Barile, S. Grassi, *Informazione (libertà di)*, in *Novissimo Digesto italiano*, App. IV, Torino, 1983; P. Costanzo, *Informazione nel diritto costituzionale*, in *Digesto pubbl.*, VIII, Torino, 1993; C. Chiola, *L’informazione nella Costituzione*, Padova, 1973; A. Pace, *Stampa, giornalismo, radiotelevisione*, Padova, 1983.

²⁵ Dal Rapporto AGCOM sul consumo d’informazione del 2018 si evince che sebbene la televisione si attesti quale principale fonte di informazione (tv 48%, Internet 26%, quotidiani 17%, radio 8,41%) informarsi tramite il web sta diventando sempre più possibile grazie alle numerose piattaforme come Facebook. Nel 2011 erano il 27% gli italiani che si informavano tramite Facebook, il dato è sceso di 9 punti nel 2018 e il Censis giustifica tale calo per i fenomeni delle *fake news* e dell’*hate speech*. L’ultimo rapporto dell’Osservatorio permanente Censis-Ital Communications del 28 dicembre 2021 ha evidenziato che Facebook si è attestata quale fonte principale di informazione per il 30% della popolazione (14 milioni e mezzo di italiani utilizzano Facebook per avere notizie). Sono inoltre 4 milioni e mezzo gli italiani che si informano solo attraverso i social network. Ad utilizzare Facebook quale principale fonte informativa è il 30,1% dei 14-80enni di cui il 41,2% dei laureati.

²⁶ I dati sono quelli del XVI rapporto CENSIS sulla comunicazione.

vero che, osservando attentamente i servizi riportati, all'epoca, dai vari telegiornali, questi strumenti hanno utilizzato e trasmesso materiale proveniente in massima parte dai *social* (complice anche la difficoltà, per i giornalisti, di operare in condizioni di sicurezza sui territori interessati).

In questa prospettiva, prende sempre più corpo (comprensibilmente) il tema dell'accesso a internet come diritto fondamentale²⁷. Vero è che alcuni autori hanno in passato negato l'autonomia ontologica del diritto in questione, ma vero è altresì che l'accesso alla rete è ormai divenuto condizione imprescindibile non solo per la fruizione dei diritti economici e sociali²⁸ ma anche, e sempre più, per un corretto esercizio (un esercizio "informato") dei diritti politici nel sistema della democrazia rappresentativa.

E così, *democrazia digitale*²⁹ e *democrazia dialogica*³⁰ sono diventate le definizioni più in uso con cui si intende sottolineare, nell'ambito delle scienze sociali, l'importanza dell'utilizzo delle nuove tecnologie negli Stati costituzionali di diritto contemporanei; in particolare, si intende mettere in rilievo il ruolo di internet come forma comunicativa anche in rapporto alla necessità del condizionamento dei processi decisionali a opera della politica³¹. Sebbene anche la televisione non sia esente da distorsioni informative, l'allarme più significativo, come bene indicato da attenta dottrina, proviene dal web³².

È soprattutto in rete, infatti, che avviene una vera e propria "polarizzazione di bolla", che esaspera ulteriormente la disgregazione sociale che già caratterizza la "bubble democracy". Come è noto, infatti, sui *social* l'individuo tende a chiudersi in comunità omogenee (le cosiddette "bolle"), in cui viene sottoposto a contenuti ispirati a una medesima e omogenea "visione" della realtà (che sia politica, economica, sociale, religiosa, ecc.): ciò perché gli algoritmi che gestiscono i contenuti online sono programmati per massimizzare il tempo che l'utente passerà sul sito, e dunque tendono a suggerirgli contenuti analoghi a quelli già in precedenza visionati. In questo modo, tuttavia, l'utente finisce per non essere mai esposto al "dissenso" (a idee che offrono una "visione" divergente o alternativa rispetto alla propria), come avveniva invece con i "vecchi" mezzi di informazione (si pensi, ad esempio, al telegiornale, alla tribuna politica, o alla stampa quotidiana). La conseguenza, è un preoccupante appiattimento del pluralismo prescritto dalla Costituzione repubblicana, che da sistema dinamico di confronto tra le diverse voci che animano la società diviene una sorta di "dialogo tra sordi", portando all'inevitabile frammentazione e polverizzazione del comune sentire e alla disgregazione della coesione sociale. E ciò conduce, di nuovo, al tema della post-verità: la frammentazione appena menzionata impedisce, infatti, che i diversi gruppi sociali possano contare su di una comune base di riferimento nel confrontarsi l'uno con l'altro, con la conseguenza che diviene impossibile, in assenza di una cornice empirica condivisa e accettata dalle parti, il dialogo e la sintesi costruttiva (basti pensare, al dibattito sul risultato delle elezioni presidenziali americane del 2020, in cui una significativa parte degli elettori coinvolti rifiuta il risultato della consultazione sulla base di una vera e propria *verità alternativa* rispetto a quella storica, accertata e oggettiva). In altri termini, nella società delle "bolle"

²⁷ Si veda J. Rifkin, *The age of access: the new culture of hypercapitalism, where all of life is a paid-for experience*, (2000), trad. it., *L'era dell'accesso. La rivoluzione della new economy*, Milano, 2001, già sosteneva come l'accesso alla rete sarebbe divenuto in economia un bene di entità superiore alla proprietà. La sua visione è stata premonitrice della rivoluzione economico-finanziaria emersa già dalla crisi finanziaria 2008-2009 e si avvalorava maggiormente nella pandemia del 2020 laddove l'accesso alla rete diviene sempre più necessario anche per l'accesso alle prestazioni sociali.

²⁸ Sia consentito in punto il rinvio a P. Bilancia, *Il grave impatto del Covid-19 sull'esercizio dei diritti sociali*, in G. De Minico, M. Villone (cur.), *Stato di diritto, emergenza, tecnologia*, in *Consulta Online*, 2020.

²⁹ Si veda E. De Blasio, *Democrazia digitale*, Roma, 2014.

³⁰ Si veda M. Sorice, *I media e la democrazia*, Roma, 2014. Vi è anche chi (I. Diamanti, *Democrazia ibrida*, Roma-Bari, 2014) parla di *democrazia ibrida* con ciò volendo significare che assistiamo a una dinamica di contaminazione fra la democrazia rappresentativa che è in crisi, e la democrazia diretta, a volte troppo enfatizzata.

³¹ Si veda sul tema A. Papa, *Rappresentanza politica versus democrazia elettronica tra molteplicità di prospettazioni e problematicità di rapporti*, in L. Chieffi (cur.), *Rappresentanza politica, gruppi di pressione, élites al potere*, Torino, 2006.

³² Si vedano: G. Pitruzzella, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, in *Rivista di diritto dei media*, 1/2018; O. Pollicino, *Tutela del pluralismo nell'era digitale: ruolo e responsabilità degli "Internet service provider"*, in *Consulta online*, 2014.

non si nega più la “visione” del mondo dell’altro, la sua *lettura* dei fatti storici, ma si negano i fatti storici stessi che stanno alla base di tale visione.

In parallelo, la disinformazione e l’esposizione a tali bolle estremamente polarizzate va a erodere progressivamente la fiducia dei consociati nelle fonti d’informazione “classiche” o “tradizionali” (che dovrebbero invece essere, per storia e ruolo nei nostri ordinamenti, quelle maggiormente autorevoli). Recenti indagini demoscopiche hanno evidenziato come il 42% degli italiani dubiti della credibilità delle notizie riportate dai media “tradizionali” (televisione, radio, stampa quotidiana), con la percentuale che sale al 75% tra il fruitori dei *social network*³³.

Le dinamiche appena menzionate sono altresì fonte di un considerevole disagio per i consociati. L’ultimo rapporto dell’Osservatorio permanente Censis-Ital Communications del 28 dicembre 2021 ha evidenziato come il 55,1% della popolazione sia convinto che “il digitale fomenti l’odio, il rancore, la conflittualità”, con quote che arrivano al 58,9% tra le donne e al 58,4% tra gli under 34. Il 22,6% dei rispondenti ha paura di cadere vittima degli *hater*. Il 42% degli italiani dichiara di non saper sempre individuare con certezza, in rete, le notizie false³⁴. Dunque, la disinformazione non è solo una minaccia per le democrazie europee, ma anche una preoccupazione per i cittadini.

5. Una prospettiva binaria per la sostenibilità della democrazia digitale: il costituzionalismo digitale europeo e la responsabilità individuale tra regolamentazione e autoregolamentazione

Le criticità che si è cercato di ricostruire hanno portato a un acceso dibattito – che si è acceso in particolare nell’ultimo lustro – sulla necessità (e sull’opportunità) di una regolamentazione dell’informazione in rete. Le istanze che si fanno promotrici di un intervento normativo in materia muovono dal già menzionato presupposto per cui la rete è diventata, oggi, uno degli spazi principali (se non lo spazio principale) in cui si svolge il dibattito pubblico, e su cui i consociati formano la propria opinione. Per mettere a fuoco i termini della questione, occorre quindi chiedersi innanzitutto se la rete possa essere considerata uno spazio “pubblico” nel senso in cui il concetto viene normalmente inteso nel diritto costituzionale.

In punto in dottrina, così come nel dibattito politico-sociale, si fa spesso riferimento al concetto di una “agorà” virtuale, richiamandosi al concetto di democrazia proprio della Grecia classica³⁵. In realtà, a ben vedere, la configurazione del *web* (o, quantomeno, delle piattaforme *social*) è molto diversa da quella di una piazza fisica: le “agorà” virtuali sono infatti, a ben vedere, “luoghi” creati da compagnie private (come ad esempio Facebook, Twitter, Instagram, Google, YouTube) che le gestiscono. I proprietari e gestori di queste piattaforme dispongono pertanto, in via tendenziale, del potere (tipicamente privatistico) di escludere gli utenti dalla “agorà virtuale” (basti pensare, ad esempio, al caso del ban dai *social* dell’allora Presidente degli Stati Uniti Donald Trump a seguito della sua condotta e delle sue dichiarazioni in occasione dell’attacco al Parlamento americano del gennaio 2021). Se a volte le esclusioni sono motivate dalle compagnie, altre volte (a onor del vero nella stragrande maggioranza dei casi) esse sono prive di motivazione o motivate in modo del tutto generico, se non addirittura automatizzato (e cioè per il tramite di un algoritmo, e non di un essere umano)³⁶. E non valgono a far cadere tale regola generale singole (e, a oggi, isolate, e comunque irrilevanti sotto il profilo quantitativo) eccezioni in cui l’autorità giudiziaria, sollecitata dall’utente, ha posto un argine alla sostanziale

³³ Dati dell’indagine condotta nel 2021 da Demopolis, “Gli italiani, l’informazione, la fiducia nei media, le fake news in era Covid”.

³⁴ Secondo il già menzionato studio di Demopolis.

³⁵ In punto sia consentito il rinvio a P. Bilancia, *Crisi nella democrazia rappresentativa e aperture a nuove istanze di partecipazione democratica*, in *federalismi.it*, n. speciale 1/2017.

³⁶ Si veda G. Cavaglion, *Il diritto al lavoro nella prospettiva dell’automazione e dell’informatizzazione*, in *federalismi.it*, n. speciale 5/2019.

discrezionalità dei gestori delle piattaforme (si pensi al caso della tutela cautelare accordata dal Giudice italiano all'associazione Casapound avverso il "ban" da parte di Facebook, su cui si tornerà³⁷).

Forse allora ci si potrebbe domandare se la configurazione di questi mezzi di comunicazione – se non altro nella fase storica attuale – non sia più simile, in una prospettiva costituzionalistica, a quello dello "spazio aperto al pubblico", in cui il proprietario conserva un potere (pur per certi versi vincolato, e sottoposto a possibilità di verifica, da parte dell'autorità giudiziaria, con riferimento al suo esercizio) di limitare l'accesso o addirittura di escludere soggetti terzi dal parteciparvi.

E tuttavia, una tale configurazione appare necessariamente insoddisfacente al costituzionalista, posto che non sembra opportuno né legittimo che la rete, luogo ove oggettivamente si svolge il confronto politico (e non solo) e si forma l'opinione pubblica in merito a questioni che sono letteralmente "vitali" per gli Stati democratici (e si pensi al dibattito elettorale o sulle proposte di legge), siano sottratti alla regolamentazione del potere costituito (a cui invece sono sottoposti, non a caso, i sistemi radiotelevisivi e la stampa). Se la rete è davvero uno spazio "pubblico" cruciale per l'informazione dei consociati, occorre allora accettare che tale spazio sia regolamentato, nella misura in cui esso è capace di influenzare le scelte nelle nostre società democratiche e pluraliste.

L'arbitrarietà e discrezionalità dei gestori delle piattaforme, in questa prospettiva, diviene particolarmente problematica poiché oggi più che mai appare necessario operare un delicato bilanciamento che coinvolge diritti e interessi costituzionalmente rilevanti³⁸ (libertà di manifestazione del pensiero³⁹, libertà e correttezza dell'informazione, diritti politici, principio democratico, principio pluralista⁴⁰). Un bilanciamento siffatto dovrebbe essere riservato, in via teorica, al legislatore, e non abdicato in favore di soggetti privati. Ciò a maggior ragione se si considera le implicazioni delle decisioni che i gestori delle piattaforme assumono per alcuni attori (si pensi ad esempio ai partiti), per cui i nuovi mezzi di comunicazione sono divenuti un elemento imprescindibile della propria attività (l'esclusione di un soggetto politico dalle piattaforme equivale all'impossibilità di informare sul proprio pensiero una parte sempre crescente dei consociati).

Tuttavia, i legislatori nazionali sono rimasti sino a oggi, con qualche significativa eccezione sostanzialmente inerti sul punto e pertanto, in un quadro di sostanziale vuoto normativo, le piattaforme virtuali hanno cercato di regolarsi autonomamente, dimostrando così di percepire, almeno in una certa misura, da un lato l'importanza del proprio ruolo, e dall'altro l'improrogabilità di un intervento in materia, che l'autoregolamentazione probabilmente tenta, in qualche modo, di prevenire (o di ammorbidire nei contenuti). Interessante da questo punto di vista (solo per fare un esempio tra i molti possibili) il tentativo di Facebook di autoregolarsi con riferimento alle questioni che coinvolgano il diritto alla libertà di espressione, istituendo un "*Oversight Board*" composto da professori di materie giuridiche, giornalisti, ex Presidenti del Consiglio. L'organo rappresenta una sorta di "Corte di ultima istanza" del sistema sanzionatorio di Facebook, e ha iniziato da poco la sua attività, e sarà quindi interessante osservare come si evolverà nelle sue attività e quanto peso avrà effettivamente all'interno della *governance* aziendale. Per ora, nel caso dell'estromissione di Donald Trump dalla piattaforma in seguito ai fatti del gennaio 2021, il *Board* ha ritenuto di confermare la decisione di Facebook, ma ha raccomandato di riesaminare periodicamente l'opportunità di mantenere una esclusione a tempo indefinito. Si pensi, per un altro esempio, alla decisione di molte piattaforme (come Facebook, YouTube, o Google) di fare accompagnare le notizie ritenute di "dubbia provenienza", relative alla pandemia da Covid-19 (e ai vaccini), da una nota che, alternativamente, invita gli utenti a informarsi presso i canali

³⁷ Cfr. Trib. di Roma, Sez. specializzata Impresa, ordinanza del 12.12.2019.

³⁸ Si veda M. Orofino, *L'inquadramento costituzionale del web 2.0: da nuovo mezzo per la libertà di espressione a presupposto per l'esercizio di una pluralità di diritti costituzionali*, in Aa. Vv., *Da Internet ai social network: il diritto di ricevere e comunicare informazioni e idee*, Rimini, 2013.

³⁹ Si veda A. Papa, *Espressione e diffusione del pensiero in Internet*, Torino, 2009.

⁴⁰ Id., *La tutela del pluralismo informativo nell'ecosistema digitale*, in *Delustitia*, 11/2019.

ufficiali (fornendo gli opportuni riferimenti), o addirittura segnala l'inattendibilità del contenuto che si sta visionando⁴¹.

Il fine ultimo delle iniziative di autoregolamentazione esaminate è, in definitiva, quello di individuare un ragionevole bilanciamento che possa preservare la libertà di espressione da fenomeni repressivi "dall'alto" (la regolamentazione imposta agli attori del web) che potrebbero minare tale connotato precipuo della democrazia, senza però rinunciare al ruolo centrale che l'informazione – se orientata secondo un criterio costituzionale nella trama dei principi fondamentali – svolge (e ha sempre storicamente svolto) nelle democrazie rappresentative delle nostre società. In questo quadro di riferimento, non deve quindi stupire che il modello di autoregolamentazione proposto nel già menzionato Codice di condotta promosso dalla Commissione europea si fondi proprio sugli schemi della responsabilità individuale.

E tuttavia, gli apparati di controllo istituiti autonomamente dai gestori delle piattaforme (che pure stanno migliorando progressivamente, negli ultimi anni, anche per via del risalto che la questione ha acquisito nel dibattito pubblico) sembrano dover essere ritenuti, a oggi, insufficienti rispetto alla massa ormai critica che il fenomeno della disinformazione ha ormai raggiunto. Le decisioni assunte dalle grandi IT corporation, specie in tema di informazione, oltre a non essere adeguatamente motivate (potendo quindi essere accusate, dai sostenitori della disinformazione, di arbitrarietà o di censura), spesso appaiono tardive rispetto ai fatti. Inoltre, nonostante le piattaforme abbiano potenziato, negli ultimi anni, lo staff che si occupa delle questioni relative alla disinformazione (limitando quindi i casi, che comunque restano maggioritari, in cui la decisione in punto è assunta da un algoritmo), avvalendosi finanche della collaborazione esterna di affermate testate giornalistiche per la verifica caso per caso delle *fake news* (il cosiddetto "fact checking"), il loro organico rimane comunque composto prevalentemente da informatici (o professionalità analoghe), che mancano delle necessarie competenze giuridiche che sarebbero invece necessarie per prendere decisioni che impattano sensibilmente sui diritti fondamentali della persona e sul funzionamento del sistema democratico.

A ciò va aggiunta, inoltre, la questione, tutt'altro che secondaria, della responsabilità. Sulle piattaforme virtuali (e sulla rete in generale) diviene infatti estremamente difficile individuare i responsabili della disinformazione e della diffusione delle notizie false (che possono essere a volte, come si è visto, addirittura esponenti di potenze straniere). Tale caratteristica dei nuovi mezzi di comunicazione può essere sfruttata, peraltro, da un sistema partitico irresponsabile: per i *leader* politici, diviene facile (e comodo) lo scarico delle responsabilità allorché condividono e sfruttano a fini elettorali notizie che poi si rivelano essere *fake news* (ad esempio attribuendo, come spesso è accaduto negli anni recenti, la pubblicazione sui propri profili *social* di notizie infondate o lesive degli altrui diritti alla figura "intangibile" del "social media manager").

Per porre rimedio a tale situazione ci si è interrogati sulla possibilità di configurare una responsabilità del gestore della piattaforma per non avere impedito, con mezzi idonei, la diffusione della notizia falsa, con una sorta di applicazione analogica della disciplina che vale, ad esempio, per il direttore di un giornale o di un programma televisivo, valorizzando quindi la configurazione dei *social* come luogo ove si svolge, nella società contemporanea, una parte consistente del dibattito pubblico e come canale principale di informazione nelle nostre società. Trattasi tuttavia di esercizi dottrinali e giurisprudenziali che non hanno avuto esito rilevante, in assenza di una adeguata copertura costituzionale e legislativa.

Le lacune e le aporie del sistema attuale rendono allora, a maggior ragione, importante (per non dire imprescindibile) l'introduzione per via normativa di regole di base certe e costituzionalmente orientate, sia per quanto riguarda l'utilizzo dello "spazio pubblico" virtuale che per quanto riguarda la correttezza delle informazioni che in tale spazio vengono diffuse. Vi è da chiedersi, tuttavia, quale attore istituzionale sia provvisto del potere necessario per imporre regole siffatte ai gestori delle "agorà virtuali": le grandi corporation del settore IT dispongono oggi, infatti, nell'era della globalizza-

⁴¹ In modo non dissimile, peraltro, il Ministero della Salute italiano ha provveduto a creare una vera e propria "banca dati" delle *fake news* sulla pandemia, ai fini di orientare e tranquillizzare i consociati attraverso informazioni autorevoli e sicure.

zione, di un potere che travalica i confini nazionali e che – si è condivisibilmente osservato – può arrivare a rivaleggiare persino con quello degli Stati sovrani⁴².

L'intervento delle autorità giudiziarie dei singoli ordinamenti nazionali, pur costituendo un rimedio certamente esperibile e una "valvola di sfogo" per casi patologici, non appare sufficiente in una prospettiva di lungo periodo, e soprattutto non opera perseguendo finalità generali di indirizzo politico (come fa invece il legislatore). Inoltre, l'autorità giudiziaria decide caso per caso, e può conseguentemente giungere a soluzioni diverse che non garantiscono un'adeguata omogeneità nel bilanciamento tra i beni costituzionalmente rilevanti coinvolti. Si pensi ad esempio alla decisione del Tribunale di Roma che, nel già menzionato "caso Casapound", ha ritenuto illegittima l'esclusione del movimento da Facebook facendo leva non solo su motivi contrattuali, ma anche su motivi pubblicistici, prendendo atto del fatto che Facebook è oggi una piattaforma su cui si svolge una porzione considerevole del dibattito democratico del Paese. Per converso, nel caso, per molti versi simile, che vedeva coinvolta la formazione "Forza Nuova", il medesimo Tribunale ha raggiunto conclusioni sostanzialmente opposte⁴³.

Non appaiono sufficienti neppure iniziative isolate (come ad esempio quelle intraprese dal legislatore francese), atteso che il fenomeno della rete ha, per sua stessa natura, una dimensione transnazionale che sfugge al legislatore del singolo Stato, e che non consente una regolamentazione efficace entro i confini nazionali.

Occorre allora un'azione coordinata che ricalchi la portata del fenomeno che si vuole normare, vuoi che essa avvenga a livello europeo (e dunque per mano dell'Unione europea, se del caso anche attraverso lo strumento della cooperazione rafforzata) vuoi al livello internazionale (ad esempio nell'ambito dell'OCSE).

Il modello che si potrebbe ricalcare, e che sembra poter essere implementato con successo, potrebbe essere quello della cosiddetta "digital tax", la tassa che si vorrebbe imporre a giganti come Amazon, Google o Facebook (che generano gran parte dei loro profitti grazie al mercato europeo, ma che non hanno lì la loro sede fiscale) e che potrebbe portare a ulteriori entrate per 1,3 miliardi di euro, proposta sia dall'Unione europea che dall'OCSE), che ha visto recentemente anche un inaspettato sostegno da parte del Presidente degli Stati Uniti Joe Biden⁴⁴. Anche laddove non si dovesse raggiungere un accordo a livello internazionale, la Commissione europea ha chiaramente indicato di volersi muovere autonomamente entro il 2022.

Di fronte ad un percorso ad ostacoli e a un accordo raggiunto in sede OCSE nel luglio 2021, il Commissario europeo Paolo Gentiloni, riferiva che "nell'ottobre di quest'anno, 137 paesi hanno sostenuto uno storico accordo multilaterale per trasformare la tassazione globale aziendale, affrontando le ingiustizie di lunga data preservando la competitività. Solo due mesi dopo, stiamo prendendo il primo passo per porre fine alla corsa fiscale fino al fondo che danneggia l'Unione europea e le sue economie. La direttiva che stiamo mettendo in avanti garantirà che la nuova aliquota fiscale minima minima del 15% per le società di grandi dimensioni venga applicata in modo pienamente compatibile con il diritto dell'UE. Seguiremo una seconda direttiva la prossima estate per attuare l'altro pilastro dell'accordo, sulla riallocazione dei diritti di tassazione, una volta firmata la relativa convenzione multilaterale. La Commissione europea ha lavorato duramente per facilitare questo affare e sono orgoglioso che oggi siamo all'avanguardia del suo rollout globale". Le norme proposte si applicheranno a qualsiasi gruppo

⁴² Si veda F. Balaguer Callejón, *Costituzione economica e globalizzazione*, in *federalismi.it*, n. speciale 5/2019.

⁴³ Cfr. Trib. di Roma, sentenza del 23.02.2020.

⁴⁴ Peraltro, in attesa della web tax europea, l'Italia si è dotata di una sua imposta sui servizi online. Trattasi di un'imposta introdotta con la legge n. 145/2018 (così come modificata dall'art. 1 comma 68 della legge n. 160/2019), con aliquota del 3% sui ricavi derivanti da determinati servizi digitali realizzati da soggetti esercenti attività d'impresa. Si tratta, in particolare della tassa sui servizi dell'economia digitale, che si ispira alla proposta di Direttiva COM (2018) 148 final, presentata il 21 marzo 2018 nell'ambito di un pacchetto di misure per la tassazione equa dell'economia digitale predisposto dalla Commissione UE in attesa di soluzioni definitive di carattere internazionale. Anche in questo caso, come nel caso francese, l'intervento del singolo legislatore nazionale non è andato esente da critiche. Su tale imposta e sulle sue criticità si vedano, per tutti: E. della Valle, *Imposta sui servizi digitali: si parte?*, in *il fisco*, 18/2021; G. Fransoni, *Note sul presupposto dell'imposta sui servizi digitali*, in *Rassegna tributaria*, 1/2021.

di grandi dimensioni, sia domestiche che internazionali, con una società madre o una controllata situata in uno Stato membro dell'UE. Se il tasso minimo effettivo non è impostato dal paese in cui si basa una società a bassa tassazione, vi sono disposizioni per lo Stato membro della Capogruppo per applicare una tassa "Top-up". La proposta garantisce anche una tassazione efficace in situazioni in cui la Capogruppo si trova al di fuori dell'UE in un paese a basso reddito che non applica regole equivalenti. Di fatto, per altro, L'accordo internazionale per la definizione di una tassa minima globale sulle multinazionali e far sì che l'imposizione sulle grandi aziende avvenga nei Paesi dove realizzano i loro profitti stoppa il lavoro europeo sulla digital tax che è stato incluso in questo ambito più "spazioso" in cui G20 e OCSE arriveranno ad un accordo.

Se le iniziative che si sono sommariamente descritte in materia di tassazione delle grandi corporation dovessero andare in porto, esse varrebbero a dimostrare, in effetti, la possibilità di normare e governare con successo i fenomeni della rete in una prospettiva sovranazionale e transnazionale, e potrebbero quindi offrire uno schema virtuoso da riprodurre per intervenire sulle questioni, diverse ma strettamente connesse, dell'informazione (e della disinformazione) in rete.

Una prima iniziativa in questo senso potrebbe essere forse rinvenuta nell'*European Democracy Action Plan* del dicembre 2020 che, con l'obiettivo di proteggere la democrazia europea (e dunque anche le democrazie nazionali) dai pericoli della disinformazione e dei "discorsi d'odio", nell'intento precipuo di estendere il raggio d'azione della criminalizzazione dei fenomeni d'odio a livello euro-unitario, prevede una proposta di modifica dell'articolo 83 comma 1 del TFUE⁴⁵. Come noto, quest'ultima norma consente, con riferimento a un numero ben definito di ambiti di criminalità gravi e dotati del carattere della transnazionalità, a Parlamento e Consiglio di deliberare, mediante l'adozione di una direttiva, norme condivise dagli Stati membri relative alla definizione dei reati e delle sanzioni. Tra i reati dell'Unione, in questo modo, potrebbero trovare ingresso anche i crimini d'odio e l'incitamento all'odio, anche in rete. Si tratterebbe di un rilevantissimo tassello che andrebbe ad aggiungersi a quel progetto di costituzionalismo digitale europeo⁴⁶ perseguito tramite l'armonizzazione delle legislazioni statali in materia.

Nella medesima direzione sembrano andare, inoltre, le proposte di regolamento che compongono il cosiddetto "Digital Service Act package" del 2020, che mirano ambiziosamente a normare in modo organico e capillare i servizi digitali, le piattaforme online e tutte le materie connesse, per creare uno spazio virtuale sicuro, trasparente, e rispettoso dei diritti fondamentali della persona. Il pacchetto di proposte fa leva sui diritti "consumeristici" nel mercato comune per porre un reticolo di obblighi precisi e di tutele per l'individuo nel mondo della rete e nell'accesso ai servizi offerti dalle grandi corporation IT che non sembrano avere precedenti. Il futuro della proposta appare oggi incerto (è giunta, proprio in questi giorni l'approvazione del Parlamento, ma le posizioni dei Governi degli Stati membri non appaiono del tutto allineate), ma se il progetto dovesse essere portato a compimento, potrebbe realmente rappresentare una svolta epocale nel rapporto tra democrazia e nuove tecnologie.

6. Conclusioni

Volendosi ricollegare, in ultimo, alle premesse di questo ragionamento, ciò che si auspica non è l'introduzione di una sorta di "polizia della verità", o di qualsivoglia forma di censura volte a promuovere, sulla rete e sulle piattaforme digitali, una sorta di "verità ufficiale", il che sarebbe evidentemente insostenibile, in un ordinamento costituzionale che fa della libertà di espressione uno dei propri capisaldi. Ciò che sembra imporsi è, invece, l'introduzione di forme di responsabilità che promuovano un utilizzo virtuoso dei nuovi strumenti di comunicazione (sia da parte dei loro gestori

⁴⁵ Cfr. la comunicazione COM/2020/790.

⁴⁶ Per il concetto di costituzionalismo digitale europeo si veda I. Spadaro, *Il contrasto allo hate speech nell'ordinamento costituzionale globalizzato*, Torino, 2020. Per la proposta di modifica dell'art. 83, par. 1 TFUE si vedano anche G. De Gregorio, O. Pollicino, *L'alba di nuove responsabilità sulle piattaforme digitali: il Digital Service Act*, in *Agendadigitale.eu*, dicembre 2020.

che da parte dei loro utenti), partendo dal presupposto per cui tali strumenti, se correttamente impiegati, rappresentano certamente una risorsa, e non un pericolo, per le nostre democrazie.

In una prospettiva di ampio respiro, il richiamo alla responsabilità individuale degli attori (agenzie di comunicazione, politici, utenti, etc.) che si muovono sul web⁴⁷ (e dunque il meccanismo fondato, in ultimo, sull'autoregolamentazione) può quindi certamente rappresentare un valore aggiunto, andando ad affiancarsi (e a completare) un necessario intervento normativo che ponga almeno i principi fondamentali della materia, ai fini di rendere più "salubre" l'ambiente digitale e informativo.

E del resto, del fatto che la verità nasca in parte "distorta" dagli occhi di chi la riferisce avevano già preso atto, come si è visto, gli antichi. Pertanto, nell'epoca della digitalizzazione del vivere umano e della sfide informative che essa pone, urge di tale circostanza una rinnovata consapevolezza. L'obiettivo del potere costituito non deve essere, in un quadro siffatto, quello di "imporre" la verità nella rete (secondo un'opera attiva di selezione delle informazioni), bensì quello di creare le condizioni per cui il dibattito in rete si possa svolgere nel rispetto delle regole fondamentali della democrazia, e dunque in modo plurale, libero e trasparente. In presenza di tali condizioni, non vi è ragione di dubitare della capacità dei consociati di orientarsi correttamente nell'"oceano" della disinformazione.

Abstract

Il contributo propone un'indagine circa il concetto di 'verità', al fine di intendere quale sia il significato dello stesso all'interno dei sistemi democratici contemporanei, passando attraverso i concetti di 'malinformation' e 'disinformation'.

Parole chiave: malinformation, disinformation, democrazia

*

The paper aims to investigate the concept of 'truth', in order to understand its meaning within contemporary democratic systems, going through the concepts of 'misinformation' and 'disinformation'.

Key words: misinformation, disinformation, democracy

⁴⁷ Per arginare la proliferazione delle fake news servono misure di responsabilizzazione. Difatti, da quanto emerge dall'ultimo rapporto dell'Osservatorio permanente Censis-Ital Communications sopra richiamato il 52,2% degli italiani pone l'accento sull'obbligo da parte delle piattaforme di rimuovere le false notizie, mentre il 41,5% ritiene che i social media debbano attivare dei sistemi di controllo (*fact checking*) delle notizie pubblicate. Prioritario, poi, avviare campagne di sensibilizzazione e prevenzione sull'uso consapevole dei social.